



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

8 K 57/19

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Disziplinarsache

[REDACTED]
[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Kinder und Bildung,
Rembertiring 8 - 12, 28195 Bremen,

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 8. Kammer - durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Korrell, den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kiesow und den Richter Müller sowie die ehrenamtliche Richterin Hofer und den ehrenamtlichen Richter Müller aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26.04.2022 für Recht erkannt:

Unter Abänderung der Disziplinarverfügung vom 21.12.2017 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 05.12.2018 wird auf die Disziplinarmaßnahme der Geldbuße in Höhe von 2.000,00 Euro erkannt. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Kläger zu 1/3 und die Beklagte zu 2/3.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

gez. Korrell

gez. Dr. Kiesow

gez. Müller

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen eine Disziplinarverfügung mit der eine Kürzung seiner Dienstbezüge um 1/5 auf drei Jahre wegen nicht bzw. unzureichend angezeigter Nebentätigkeiten festgesetzt wurde.

Der im Jahr 1961 geborene Kläger ist seit dem ■■■■■ 1995 im bremischen öffentlichen Dienst tätig. Seit dem ■■■■■ 1996 war der Kläger beim Landesamt für Schule (LIS) tätig und wurde in der Folgezeit regelmäßig befördert, zuletzt am ■■■■■ 2008 zum Verwaltungsoberinspektor (Besoldungsgruppe A 10). Ab dem Jahr 2009 stellten sich bei dem Kläger gesundheitliche Beschwerden ein, die nach Auffassung eines ihn behandelnden Facharztes den Verdacht einer umweltbezogenen/arbeitsplatzbezogenen Störung nahelegten. Im Zusammenhang mit der Suche nach einem leidensgerechten Dienstort wurde dem Kläger mit E-Mail vom 12.03.2010 eine Tätigkeit im Zentrum für ■■■■■ in der ■■■■■ zugewiesen, was auf dessen Widerspruch im Mai 2010 wieder aufgehoben und der Kläger freigestellt wurde. Nachdem ein wegen Zweifeln an der Dienstfähigkeit des Klägers ab dem Jahr 2010 betriebenes Zurrhesetzungsverfahren nach der Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes scheiterte (Az.: 6 V 357/11, 2 B 265/11, Urt. v. 27.01.2015 - 6 K 783/11), wurde der Kläger vom 01.09.2015 bis zum 31.01.2017 an das Schulzentrum ■■■■■ abgeordnet. Seit dem 01.02.2017 ist der Kläger wieder am LIS eingesetzt. Die Beklagte hat ihn derzeit weiterhin vom Dienst freigestellt. Der Kläger ist verheiratet, Vater eines im Jahr 2010 geborenen Sohnes und seit dem 03.11.2015 einem schwerbehinderten

Menschen gleichgestellt. Disziplinarrechtlich ist der Kläger bisher nicht in Erscheinung getreten.

Bereits mit Schreiben vom 15.08.1995 beantragte der Kläger bei der damaligen Senatskommission für das Personalwesen (SKP) die Genehmigung einer Nebentätigkeit als Fahrlehrer für Land- und Wasserfahrzeuge und erklärte hierzu, dass der Arbeitsaufwand höchstens 1/5 seiner wöchentlichen Regelarbeitszeit betrage und dienstliche Belange durch die Ausübung der Tätigkeit nicht betroffen seien. Handschriftlich ist auf dem Antrag durch ein „*“ neben dem Wort „Fahrlehrer“ vermerkt: „Fahrschule [REDACTED]“.

Mit Bescheid vom 13.10.1995 erteilte die SKP dem Kläger die Genehmigung, befristet bis zum 31.10.1998 außerhalb der Arbeitszeit als Fahrlehrer bei der Fahrschule [REDACTED], bis zu 7,5 Stunden wöchentlich tätig zu werden.

Mit Schreiben vom 09.09.1998 beantragte der Kläger erneut die Genehmigung einer Nebentätigkeit, wobei er auf dem hierfür verwendeten Formular die Fahrschule „A. [REDACTED]“ in dem Feld „Auftraggeber“ eintrug und den Zeitraum vom „01.11.98“ bis „auf weiteres“ angab.

Mit Bescheid vom 30.09.1998 genehmigte die SKP dem Kläger befristet für die Zeit vom 01.11.98 bis 31.10.2001 außerhalb der Arbeitszeit im Auftrag der Fahrschule A. [REDACTED], als Fahrlehrer für Land- und Wasserfahrzeuge bis zu 5 Stunden wöchentlich tätig zu werden.

Am 29.03.2006 stellte der Kläger einen weiteren Antrag auf Genehmigung einer Nebentätigkeit beim LIS, wobei er auf dem Formular unter „Art“ „Fahrlehrer für Wasserfahrzeuge“, unter „Auftraggeber“ die „Fahrschule [REDACTED]“ und unter „Zeitraum“ „vom 01.04.2006“ bis „auf weiteres“ angab.

Mit Bescheid vom 07.04.2006 erteilte das LIS dem Kläger befristet bis zum 31.03.2009 die Genehmigung im Auftrag der Fahrschule [REDACTED] als Fahrlehrer für Wasserfahrzeuge bis zu acht Stunden wöchentlich tätig zu werden.

Mit Schreiben vom 23.12.2015 forderte die Senatorin für Kinder und Bildung den Kläger auf, schriftliche Auskünfte zu seinen Nebentätigkeiten zu erteilen. Nach weiteren Vorermittlungen, insbesondere der Einholung eines Auszuges aus der Betriebskartei und

einer Domainabfrage für die Internetseite „sportbootschul [REDACTED].de“ wurde mit Verfügung vom 02.11.2016 ein Disziplinarverfahren gegen den Kläger eingeleitet. Es bestehe der Verdacht, dass er über mehrere Jahre einer ungenehmigten bzw. nicht angezeigten Nebentätigkeit nachgegangen sei und darüber hinaus über die Art und den Umfang der ausgeübten Nebentätigkeit getäuscht habe, indem er seit 1993 eine Sportbootschule betrieben habe, ohne durchgehend die dafür nötige Nebentätigkeitsgenehmigung nach § 64 Abs. 1 Bremisches Beamtengesetz (BremBG) a.F. gehabt bzw. die später notwendige Anzeige nach § 40 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) i.V.m. § 72 BremBG vorgenommen zu haben. Im weiteren Fortgang des Disziplinarverfahrens wurden die Betreiber der Fahrschulen [REDACTED] [REDACTED] und A. [REDACTED] als Zeugen vernommen. Beide gaben an, der Kläger habe deren Räumlichkeiten für Sportbootunterricht genutzt, jedoch nicht als angestellter Fahrlehrer für sie gearbeitet.

Mit E-Mail vom 25.01.2016 teilte der Kläger dem Direktor des Schulzentrums [REDACTED] [REDACTED], an das der Kläger zu diesem Zeitpunkt abgeordnet war, mit, dass er mit Blick auf seine nunmehr bald abgeschlossene Wiedereingliederung seine Nebentätigkeit wiederaufnehmen wolle. Das Schreiben wurde ausgedruckt und zur Nebentätigkeitsakte des Klägers genommen.

Am 01.06.2017 erhob der Kläger Klage wegen Nichtabschlusses des Disziplinarverfahrens (Az.: 8 K 1471/17). Mit Beschluss vom 08.11.2017 setzte die Kammer der Beklagten eine Frist zur Entscheidung über den Abschluss des Disziplinarverfahrens von sechs Wochen.

Bereits mit Schreiben vom 22.08.2017 hatte die Senatorin für Kinder und Bildung dem Kläger das Ergebnis der Ermittlungen in dem Disziplinarverfahren übersandt und ihm Gelegenheit zur abschließenden Äußerung gegeben.

Der Kläger äußerte sich dahingehend, dass er nach seiner Erinnerung im Jahr 2010 während seiner rechtswidrigen Abordnung [REDACTED] über seine dienstliche E-Mail-Adresse eine Nebentätigkeit angezeigt habe. Nach seiner Erinnerung sei er seitens des LIS ebenfalls per E-Mail darum gebeten worden. Es sei zudem denkbar, dass er zugleich die Anzeige auch Frau [REDACTED], seiner damaligen Vorgesetzten, in Papierform habe zukommen lassen. Ein weiterer Nachweis sei ihm heute nicht möglich, da ihm trotz Antrag keine Einsicht in seine E-Mails aus diesem Zeitraum gewährt werde und er zum anderen auch erst nach Jahren erfahren habe, dass sich dieser Antrag nicht in der Nebentätigkeitsakte befinde. Selbst wenn eine Anzeige nicht erfolgt wäre, sei davon auszugehen, dass eine solche während einer Freistellung nach ihrem Sinn und Zweck, sicherzustellen, dass die Arbeitskraft nicht übermäßig belastet werde, schon nicht

erforderlich sei. Zudem sei die Nebentätigkeit im LIS stets bekannt gewesen. Es hätten Werbeflyer ausgelegt und Mitarbeiter des LIS hätten den Sportbootführerschein bei der Schule gemacht. Bereits seinem im Zuge der Einstellung vorgelegten Dienstzeugnis der Bundeswehr aus dem Jahr 1991 und dem bei Einstellung ausgefüllten Personalbogen habe sich entnehmen lassen, dass er als Fahrlehrer tätig sei. Die Selbständigkeit seiner Tätigkeit habe er zu keiner Zeit verschwiegen. Auf seinen Antrag vom 15.08.1995 habe er nach seiner Erinnerung einen Anruf der zuständigen Stelle erhalten, der gegenüber er erklärt habe, dass er die Tätigkeit innerhalb der Räume einer Fahrschule ausübe. Daraufhin sei seitens der insoweit tätigen Person der „*-Zusatz im Antrag aufgenommen worden. Dies habe sich auch beim Antrag vom 24.10.1996 wiederholt. Dass die Behörde danach von einer unselbstständigen Tätigkeit habe ausgehen können, sei daraus nicht ersichtlich gewesen. Das Formular habe keine Rubrik für eine selbstständige Tätigkeit vorgesehen. Warum für den 01.11.2001 bis 30.03.2006 kein Antrag und/oder Genehmigung vorliege, könne er heute nicht sagen. Es könne sein, dass ein Antrag versehentlich nicht gestellt worden oder dass die Aktenführung der Behörde unzureichend gewesen sei.

Mit Verfügung vom 21.12.2017 setzte die Senatorin für Kinder und Bildung gegen den Kläger die Kürzung seiner Dienstbezüge um 1/5 auf drei Jahre fest. Er habe ein Dienstvergehen im Sinne des § 47 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG begangen, indem er in mehrfacher Hinsicht gegen die bis zum 31.01.2010 bestehende Genehmigungspflicht von Nebentätigkeiten (vgl. § 64 Abs. 1 BremBG a.F.) bzw. die ab dem 01.02.2010 bestehende Pflicht zu deren Anzeige (§ 40 BeamtStG i.V.m. § 72 BremBG) verstoßen habe. Insgesamt habe der Kläger über 13 Jahre eine Nebentätigkeit ohne Genehmigung bzw. Anzeige ausgeübt, zum anderen habe er für die genehmigten bzw. angezeigten Zeiträume über die Art und den Umfang seiner Nebentätigkeit vorsätzlich getäuscht. Insgesamt habe der Kläger über 22 Jahre eine Einstellung offenbart, die dem dienstrechtlichen Pflichtenkreis diametral entgegenstehe. Es liege ein Dienstvergehen im gerade noch mittleren Bereich vor. Nach Berücksichtigung der entlastenden Umstände erscheine eine Kürzung der Dienstbezüge gerade noch ausreichend.

Hiergegen erhob der Kläger am 29.12.2017 Widerspruch, der mit Widerspruchsbescheid der Senatorin für Kinder und Bildung vom 05.12.2018, dem Kläger zugestellt am 10.12.2018, zurückgewiesen wurde. Darin wurde der vor dem Datum der Ernennung des Klägers zum 01.08.1995 liegende Zeitraum nicht mehr berücksichtigt. Der Kläger habe jedoch weiterhin Dienstvergehen begangen, indem er 11 Jahre und 3,5 Monate ohne Genehmigung bzw. Anzeige einer Nebentätigkeit nachging und in den 9 Jahren und 2,5

Monaten, in denen eine Genehmigung vorgelegen habe, den Dienstherrn über die Art der Nebentätigkeit getäuscht habe.

Der Kläger hat am 10.01.2019 Klage erhoben. Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor, dass die Beklagte den Sachverhalt nicht vollständig ermittelt habe. Seinen im Disziplinarverfahren gestellten Beweisanträgen sei nicht nachgegangen worden. Die Beweiserhebung hätte bestätigt, dass die vorgeschriebene Anzeige der Nebentätigkeit im Jahr 2010 während seiner Tätigkeit im Zentrum für [REDACTED] erfolgt sei. Weder sei eine Einsichtnahme in seine dienstlichen E-Mails erfolgt, noch seien die seinerzeit beteiligten Personen, insbesondere die insoweit informierte Vorgesetzte des Klägers am Einsatzort [REDACTED], vernommen worden. Das Vorenthalten der dienstlichen E-Mails gehe nicht zu seinen Lasten. Zudem sei die Kürzung der Dienstbezüge um 1/5 unangemessen. Ferner habe es bei der Aktenführung der Beklagten diverse Umsortierungen gegeben. Die Unterlagen seien nachweisbar nicht vollständig, sodass es ohne weiteres möglich sei, dass gestellte Anträge nicht in die Akte gelangt seien. Selbst bei Annahme eines Dienstvergehens hätte dieses wegen Zeitablaufs gemäß § 15 Abs. 2 BremDG nicht mehr mit einer Kürzung der Dienstbezüge geahndet werden dürfen. Ein Verstoß gegen die einmalige Anzeigepflicht wäre im Jahr 2010 vollendet gewesen. Das Disziplinarverfahren sei jedoch erst im Jahr 2016 eingeleitet worden. Die Änderung der gesetzlichen Regelung führe zu einer Zäsur, so dass von einem Dauerdelikt beginnend in den 90er Jahren bis heute nicht ausgegangen werden könne.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid der Beklagten vom 21.12.2017 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 05.12.2018 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Ihr sei zu keinem Zeitpunkt bekannt gewesen, dass der Kläger die Nebentätigkeit selbständig als Einzelunternehmer ausführe. Schließlich sei in der Genehmigung aus 1998 ausdrücklich formuliert worden, dass die Genehmigung erteilt werde „im Auftrag“ der Fahrschule tätig zu werden. Die festgesetzte Kürzung der Dienstbezüge um 1/5 sei Ergebnis der Bemessung anhand der Schwere des Dienstvergehens. Sie halte sich deutlich innerhalb des Rahmens der Rechtsprechung und sei gemessen daran mild und nicht unangemessen. Auch § 15 Abs. 2 BremDG stehe dem Ausspruch der Disziplinarmaßnahme nicht entgegen. Der Kläger habe sein Gewerbe ausweislich der

Betriebekartei von 1993 durchgängig bis heute betrieben. Das Dienstvergehen habe daher nicht bereits 2010 geendet.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I. Die zulässige Klage ist teilweise begründet. Zwar hat der Kläger durch einen Teil der ihm vorgeworfenen Handlungen ein Dienstvergehen begangen (1). Unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls ist jedoch statt der verfügten Kürzung der Dienstbezüge lediglich eine Geldbuße im tenorierten Umfang als Disziplinarmaßnahme angemessen (2). Die darüberhinausgehende Klage war deshalb abzuweisen.

1. In tatsächlicher Hinsicht stellt die Kammer aufgrund der sich aus den beigezogenen Akten und der mündlichen Verhandlung ergebenden Erkenntnissen folgenden Sachverhalt fest:

Der seit dem [REDACTED] 1995 verbeamtete Kläger betreibt seit dem Jahr 1993 bis heute eine Sportbootschule. Er gibt Kurse zur Vermittlung des erforderlichen Wissens zum Erwerb von Sportbootführerscheinen und Funkzeugnissen und übt damit eine Nebentätigkeit als selbständiger Gewerbetreibender aus.

Die Genehmigung einer Nebentätigkeit als Fahrlehrer für Land- und Wasserfahrzeuge beantragte der Kläger erstmals mit Schreiben vom 15.08.1995. Nebentätigkeitsgenehmigungen lagen für die Zeiträume vom 13.10.1995 bis zum 31.10.1998, vom 01.11.1998 bis zum 31.10.2001, sowie vom 01.04.2006 bis zum 31.03.2009 vor. Daraus ergeben sich Zeiträume der Ausübung einer nicht genehmigten Nebentätigkeit vom 01.08.1995 bis zum 12.10.1995 sowie vom 01.11.2001 bis zum 31.03.2006.

Im März 2010 forderte das LIS den Kläger jedenfalls nach seinem am 15.03.2010 erfolgten Dienstantritt an der [REDACTED] per E-Mail dazu auf, etwaige Nebentätigkeiten anzuzeigen und fügte der E-Mail das damalige Formular für eine entsprechende Anzeige bei. Der Kläger sandte das ausgefüllte Formular per E-Mail zurück. Ein eigenhändig unterzeichnetes Original des ausgefüllten Formulars reichte er nicht nach.

Während der Durchführung seiner Wiedereingliederung vom 01.09.2015 bis zum 31.01.2017 am Schulzentrum [REDACTED] übte der Kläger seine Nebentätigkeit nicht aus. Am 25.01.2016 zeigte er dem Direktor des Schulzentrums [REDACTED] per E-Mail an, dass er beabsichtige, mit dem Abschluss der Wiedereingliederung auch seine Nebentätigkeit wiederaufzunehmen. Der E-Mail war ein entsprechendes Schreiben angehängt, eine Anzeige in Schriftform erfolgte wiederum nicht.

Daraus ergibt sich ein streitgegenständlicher Zeitraum der Ausübung einer nicht genehmigten bzw. nicht angezeigten Nebentätigkeit durch den Kläger vom 01.04.2009 bis zum 15.03.2010 sowie einer nicht formgemäß angezeigten Nebentätigkeit vom 16.03.2010 bis zum 31.08.2015.

Diese Feststellungen ergeben sich aus der beigezogenen Nebentätigkeitsakte, den Feststellungen der Beklagten, insbesondere dem von ihr eingeholten Auszug aus der Betriebskartei und den Angaben des in der mündlichen Verhandlung angehörten Klägers.

2. Die disziplinarische Würdigung des festgestellten Sachverhalts ergibt, dass sich der Kläger eines noch dem leichten Bereich zuzurechnenden Dienstvergehens schuldig gemacht hat.

Gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG begeht ein Beamter ein Dienstvergehen, indem er die ihm obliegenden Dienstpflichten schuldhaft verletzt. Die Ausübung einer Nebentätigkeit ohne die erforderliche Genehmigung bzw. Anzeige stellt einen innerdienstlichen Pflichtenverstoß dar (vgl. Bayerischer VGH, Ur. v. 25.10.2016 – 16b D 14.2351, juris Rn. 70; OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 19.12.2017 – 14 LA 1/17, juris Rn. 6).

a) Durch die Ausübung seiner Nebentätigkeit in den Zeiträumen vom 01.11.2001 bis zum 31.03.2006 und vom 01.04.2009 bis zum 31.08.2015 hat der Kläger hier schuldhaft gegen die aus § 64 Abs. 1 BremBG a.F. bzw. § 40 BeamtStG i.V.m. § 72 BremBG folgende Pflicht verstoßen, vor Übernahme der Nebentätigkeit eine Genehmigung des Dienstherrn einzuholen bzw. diese formgemäß anzuzeigen.

b) Entgegen der Auffassung der Beklagten liegt eine solche Dienstpflichtverletzung jedoch nicht für den im Widerspruchsbescheid vom 05.12.2018 noch aufrechterhaltenen Zeitraum von der Ernennung des Klägers am 01.08.1995 bis zur erstmaligen Beantragung einer Genehmigung seiner Nebentätigkeit am 14.08.1995 vor. Zwar war auch in diesem Zeitraum gem. § 64 Abs. 1 Satz 1 BremBG a.F. zur Übernahme einer Nebentätigkeit eine vorherige Genehmigung erforderlich. Die Übernahme einer Nebentätigkeit im Sinne dieser

Regelung ist jedoch nicht schon dann gegeben, wenn der Beamte – wie hier – ein bereits vor seiner Ernennung ausgeübtes Gewerbe, dessen Fortführung er als Nebentätigkeit beabsichtigt, lediglich fortbestehen lässt, ohne die Gewerbeausübung aktiv zu betreiben. Die Genehmigungspflicht verlangt in Fällen eines bereits vor der Ernennung bestehenden Gewerbes nicht, das Gewerbe zunächst formal abzumelden und nach erteilter Genehmigung wiederaufzunehmen. Vielmehr genügt es zur Ablehnung des aktiv formulierten Tatbestandsmerkmals der Übernahme einer Nebentätigkeit, wenn der Beamte die tatsächliche Ausübung des bereits angemeldeten Gewerbes ruhen lässt, bis die Genehmigung vorliegt. Dies gilt jedenfalls für den hier betroffenen Zeitraum der ersten Wochen eines neu begründeten Beamtenverhältnisses, in denen dem Beamten eine erste Orientierungszeit von einigen Wochen einzuräumen ist, um sich auf die neu entstandenen rechtlichen Anforderungen einzustellen und die zu deren Erfüllung notwendigen Schritte in die Wege zu leiten. Dies war hier der Fall. Der Kläger beantragte bereits 14 Tage nach seiner Ernennung die Genehmigung seiner Nebentätigkeit, womit zumindest ein schuldhaftes Zögern ausscheidet. Es lässt sich auch nicht feststellen, dass der Kläger zwischen dem 01.08.1995 und dem 14.08.1995 seine Nebentätigkeit als Fahrlehrer aktiv ausgeübt hat. Vor diesem Hintergrund wäre jedenfalls selbst bei der Annahme einer Dienstpflichtverletzung von der Regelung des § 55 BremDG Gebrauch zu machen. Den Zeitraum von der erstmaligen Beantragung am 14.08.1995 bis zur Genehmigungserteilung am 13.10.1995 hält auch die Beklagte dem Kläger nicht entgegen.

c) Eine Dienstpflichtverletzung ist entgegen der in den streitgegenständlichen Verfügungen vertretenen Auffassung auch nicht in den Zeiträumen gegeben, für die Nebentätigungsgenehmigungen vorlagen. Die von der Beklagten hierfür angeführte Täuschung des Klägers über die selbständige Ausübung seiner Nebentätigkeit lässt sich zur Überzeugung der Kammer nicht feststellen.

Selbst wenn der Beklagten darin gefolgt wird, dass in einer Täuschung über die Art und Weise der Ausübung einer Nebentätigkeit im Angestelltenverhältnis oder als selbständige Tätigkeit, eine Dienstpflichtverletzung begründen kann, fehlt es hier jedenfalls an der hierfür erforderlichen Täuschungshandlung des Klägers. Eine Täuschungshandlung setzt das unwahre Behaupten des Vorliegens von tatsächlich nicht gegebenen Umständen oder das Unterlassen rechtlich gebotener Aufklärung voraus (vgl. Fischer, StGB, 68. Aufl., § 269 Rn. 18, 20). Der Kläger hat hier nicht in diesem Sinne darüber getäuscht, dass er seine Nebentätigkeit selbständig ausübt. Er hat zunächst keine tatsächlich nicht gegebenen Umstände behauptet. Denn die in seinen Anträgen auf Genehmigung der Nebentätigkeit verwendeten Beschreibungen, als „Fahrlehrer für Land- und Wasserfahrzeuge“ bzw. als „Fahrlehrer für Wasserfahrzeuge“ tätig sein zu wollen, lässt sich aus der Sicht eines

objektiven Empfängers schon kein dahingehender Erklärungsgehalt entnehmen, dass diese Tätigkeit entgegen den tatsächlichen Gegebenheiten allein in einem Angestelltenverhältnis erfolgt. Auch eine rechtlich gebotene Aufklärung hat der Kläger hier nicht unterlassen. Insbesondere musste sich der Kläger durch die auf seine Anträge erteilten Genehmigungen nicht dazu veranlasst sehen, eine ausdrückliche Klarstellung bezüglich der selbständigen Ausübung seiner Nebentätigkeit vorzunehmen. Dagegen spricht bereits, dass es vor Erteilung der jeweiligen Genehmigung keine konkrete Nachfrage der Genehmigungsbehörde nach der Art der Ausübung der Nebentätigkeit gegeben hat. Insoweit weist der Kläger zutreffend darauf hin, dass die damaligen Formulare, im Unterschied zu den heute verwendeten, noch kein Feld zur Einordnung der Tätigkeit als selbständig oder unselbständig enthielten. Soweit die Beklagte in diesem Zusammenhang darauf hinweist, dass die Genehmigungen ausdrücklich nur für Tätigkeiten „im Auftrag“ der jeweiligen Fahrschule erteilt worden seien, vermag auch dies keine Aufklärungspflicht des Klägers zu begründen. Denn der Begriff des Auftrags umfasst im rechtstechnischen Sinne jede – selbstständige oder unselbstständige – Tätigkeit in fremdem Interesse (vgl. Jauernig/Mansel, BGB, 18. Aufl. 2021, § 662, Rn. 9). Damit erstreckten sich die erteilten Genehmigungen aus der Sicht eines objektiven Erklärungsempfängers auch auf die hier tatsächlich vorliegende selbständige Geschäftsbesorgung, ohne dem Kläger einen Anlass zu diesbezüglichen Klarstellungen zu geben. Hieran vermag auch die von der Beklagten angeführte Beifügung des Arbeitszeitgesetzes an die im Jahr 1998 erteilte Genehmigung und dem zugehörigen Hinweis auf dessen Beachtung durch „Sie sowie Ihr o.g. Arbeitgeber“ nichts zu ändern. Durch den Hinweis durfte sich auch der Kläger als selbständig tätiger Fahrlehrer angesprochen fühlen. Denn die Einhaltung des Arbeitszeitgesetzes oblag ihm zumindest auch in Bezug auf etwaige Kollisionen seiner selbständigen Nebentätigkeit mit seiner hauptamtlichen Tätigkeit.

d) Damit verbleiben zunächst Dienstpflichtverletzungen des Klägers durch die Ausübung einer ungenehmigten Nebentätigkeit während der Zeitraumes vom 01.11.2001 bis zum 31.03.2006 und vom 01.04.2009 bis zum 15.03.2010.

aa) Indem der Kläger seine Nebentätigkeit auch nach Ablauf der Genehmigungen vom 30.09.1998 bzw. vom 07.04.2006 jeweils für einen Zeitraum von mehreren Jahren weiter ausgeübt und eine erneute Genehmigung erst mit Schreiben vom 29.03.2006 beantragt bzw. die Ausübung der Nebentätigkeit erst mit Schreiben aus März 2010 angezeigt hat, verletzte er schuldhaft seine aus § 64 Abs. 1 BremBG a.F. bzw. § 40 BeamtStG i.V.m. § 72 BremBG folgende Pflicht, vor Übernahme der Nebentätigkeit eine Genehmigung des Dienstherrn einzuholen bzw. deren Ausübung ordnungsgemäß anzuzeigen. Insoweit hat

der Kläger in der mündlichen Verhandlung eingeräumt, nachlässig mit den Ablaufdaten der ihm erteilten Genehmigungen seiner Nebentätigkeit und deren Neubeantragung gewesen zu sein. Dies bestätigt sich auch in den von ihm gestellten Anträgen, die im Gegensatz zu den jeweils nur befristet erteilten Genehmigungen von dem Zeitraum bis „auf weiteres“ ausgehen. Der noch schriftsätzlich erfolgte Verweis des Klägers auf eine unzureichende Aktenführung der Beklagten vermag hingegen nicht zu verfangen. Die Kammer ist von der Vollständigkeit der Nebentätigkeitsakte hinsichtlich der schriftlichen Anträge und Genehmigungen für diesen Zeitraum überzeugt und hat keinen durchgreifenden Anhalt, daran zu zweifeln.

bb) Einer Berücksichtigung des damit zunächst vorwerfbaren Zeitraumes der Ausübung einer ungenehmigten Nebentätigkeit vom 01.11.2001 bis zum 31.03.2006 steht jedoch das Maßnahmeverbot gem. § 15 Abs. 2 BremDG entgegen. Hiernach darf eine Geldbuße, eine Kürzung der Dienstbezüge oder eine Kürzung des Ruhegehalts nicht mehr ausgesprochen werden, wenn seit der Vollendung eines Dienstvergehens mehr als drei Jahre vergangen sind. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt.

Grundsätzlich beginnt die Frist mit der Vollendung der letzten Pflichtverletzung. Diese fällt hier auf den letzten Tag, an dem der Kläger seine Nebentätigkeit ausgeübt hat, bevor ihm eine entsprechende Genehmigung hierzu zum 01.04.2006 wieder erteilt wurde, also den 31.03.2006. Damit endete die Frist mit Ablauf des 31.03.2009. Im Zeitpunkt der Einleitung des Disziplinarverfahrens mit Verfügung vom 02.11.2016 waren damit bereits mehr als drei Jahre vergangen. Eine Berücksichtigung dieses Zeitraumes ist damit gem. § 15 Abs. 2 BremDG ausgeschlossen.

cc) Eine Anwendung des § 15 Abs. 2 BremDG ist hier auch nicht unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Einheitlichkeit des Dienstvergehens ausgeschlossen. Der Grundsatz der Einheit des Dienstvergehens führt dazu, dass auch lange zurückliegende Pflichtverletzungen erneut in die disziplinare Betrachtung einbezogen werden können und müssen, wenn weitere Pflichtverletzungen hinzutreten, die für sich allein oder zusammen mit den älteren eine nicht der „Verjährung“ unterliegende Disziplinarmaßnahme notwendig machen. Aus der einheitlichen Betrachtungsweise sind nur solche Pflichtverletzungen auszuscheiden, die mit den Übrigen, später hinzugetretenen in keinem inneren oder äußeren Zusammenhang stehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.06.1978 – I D 46.77, juris) und damit eine gewisse Selbständigkeit haben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 11.02.2000 – 1 DB 20/99, juris Rn. 8). Dies ist hier nicht der Fall. Zwar hat der Kläger durch die Ausübung einer ungenehmigten bzw. nicht ordnungsgemäß angezeigten Nebentätigkeit im Zeitraum vom 01.04.2009 bis zum 31.08.2015 erneut eine Dienstpflichtverletzung begangen, die

demselben Spektrum zuzurechnen ist wie diejenige von November 2001 bis März 2006. Zwischen diesen beiden Zeiträumen der Dienstpflichtverletzungen fehlt es jedoch an einem „verklammernden“ Zusammenhang in dem genannten Sinne. Besteht zwischen einzelnen Pflichtverletzungen kein sachlicher (innerer) Zusammenhang, führt der Ablauf der Maßnahmeverbotsfrist zur isolierten Betrachtung und zur Abspaltung nachfolgender Handlungen, da nach dem Zweck des Maßnahmeverbots der zeitliche (äußere) Zusammenhang zwischen den Vergehen durchbrochen wurde (vgl. Urban/Wittkowski, BDG, 2. Aufl. 2017, § 15, Rn. 8). Dabei gebietet es der Schutzzweck der Norm, die für die Annahme eines inneren Zusammenhangs erforderliche „gemeinsame innere Wurzel“ für das Fehlverhalten (vgl. BVerwG, Beschl. v. 11.02.2000 – 1 DB 20/99, juris Rn. 8; BVerwG, Urt. v. 14.11.2007 – 1 D 6/06, juris Rn. 58) auf eindeutige Fälle einer Persönlichkeitsstörung (etwa Alkoholismus, sexuelle Neigungen, Spielsucht) zu beschränken und nicht bereits eine bloße „Anfälligkeit des Beamten für Pflichtverletzungen“ ausreichen zu lassen (vgl. Urban/Wittkowski, a.a.O.). Demgemäß wurde der äußere (zeitliche) Zusammenhang hier schon durch den erheblichen Zeitablauf und die mit der zwischenzeitlichen erneuten Genehmigung der Nebentätigkeitsausübung aus April 2009 verbundene Zäsurwirkung unterbrochen. Auch die für einen inneren Zusammenhang erforderliche „gemeinsame innere Wurzel“ der Dienstpflichtverletzungen des Klägers liegt hier nicht vor. Nach den obigen Ausführungen lässt sich bei dem Kläger weder ein grundsätzlicher Mangel der Bereitschaft zur Anzeige seiner Nebentätigkeit noch eine Täuschung in Bezug auf die Art und Weise ihrer Ausübung feststellen. Vielmehr ging der Kläger von deren Bekanntheit aus und verhielt sich nachlässig bei der Verlängerung bzw. erneuten Beantragung der Nebentätigkeit. Dies mag eine generelle Anfälligkeit für die festgestellten Verstöße begründen, es offenbart jedoch keine innere Ursache, die eine einheitliche Ahndung der Dienstpflichtverletzungen unter Zurückstellung des Verjährungsgedankens erfordern würde.

e) Damit verbleibt es bei einer Dienstpflichtverletzung durch die Ausübung einer nicht genehmigten bzw. nicht angezeigten Nebentätigkeit im Zeitraum vom 01.04.2009 bis zum 15.03.2010.

f) Während des Zeitraumes ab dem 16.03.2010 bis zum 31.08.2015 lag die Dienstpflichtverletzung des Klägers hingegen lediglich in der nicht formgemäß erfolgten Anzeige der Ausübung seiner Nebentätigkeit.

aa) Aufgrund der obigen Feststellungen ist die Kammer davon überzeugt, dass der Kläger seine Nebentätigkeit im März 2010 nicht dem Schriftformerfordernis des § 75 Abs. 1 BremBG genügend angezeigt hat.

bb) Auf diesen Zeitraum ist § 15 Abs. 2 BremDG nicht anwendbar. Entgegen der Auffassung des Klägers ist die für den Fristbeginn maßgebliche Vollendung des Dienstvergehens hier nicht schon in dem Ablauf der Genehmigung vom 07.04.2006 mit dem 31.03.2009 oder in dem erstmaligen Entstehen der Anzeigepflicht im Februar 2010 zu sehen, sondern im letztmöglichen Zeitpunkt, in dem der Kläger die erforderliche Anzeige noch hätte erstatten können. Diese Möglichkeit war hier erst mit der Einstellung der Nebentätigkeit durch den Kläger für die Zeit seiner Wiedereingliederung ab dem 01.09.2015 verstrichen. Im Zeitpunkt der Einleitung des Disziplinarverfahrens am 02.11.2016 war die Dreijahresfrist des § 15 BremDG daher noch nicht abgelaufen. Entgegen der Auffassung des Klägers ist auch eine weitergehende Aufteilung dieses Zeitraumes nicht angezeigt. In der zum 01.02.2010 in Kraft getretenen Gesetzesänderung von der Genehmigungs- zur Anzeigepflicht lag gerade keine für den vorliegenden Fall erhebliche Zäsur. Dagegen spricht bereits die Übergangsregelung des § 129 BremBG, nach der am 31.01.2010 nach altem Recht genehmigte Nebentätigkeiten als im Sinne des neuen Rechts angezeigt gelten.

g) Der Kläger handelte zumindest fahrlässig und damit schuldhaft.

Der Kläger war mit den Regelungen zum Nebentätigkeitsrecht bereits seit 1995 und damit seit Beginn seiner Laufbahn bei der Beklagten vertraut. Bis in das Jahr 2001 gelang es ihm auch, sich in Bezug auf die streitgegenständlichen Vorwürfe regelgerecht zu verhalten. In Bezug auf das Schriftformerfordernis brachte auch die Gesetzesänderung von der Genehmigungs- zur Anzeigepflicht im Jahr 2010 keine Veränderungen mit sich. Soweit der Kläger vorgebracht hat, vom LIS im März 2010 zu einer Anzeige seiner Nebentätigkeit per E-Mail aufgefordert worden zu sein, befreit ihn dies nicht von dem gesetzlichen Erfordernis einer formgemäßen Nebentätigkeitsanzeige. Der Kläger konnte unter Berücksichtigung seiner persönlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht davon ausgehen, dass er seiner Verpflichtung auch durch eine Anzeige seiner Nebentätigkeit per E-Mail in Textform genügen würde. Insbesondere konnte er nicht darauf vertrauen, dass seine allein per E-Mail übersandte Nebentätigkeitsanzeige - wie später im Jahr 2016 - von der Beklagten ausgedruckt und unbeanstandet zu seiner Nebentätigkeitsakte genommen wird.

Insgesamt liegt damit eine schuldhafte Dienstpflichtverletzung des Klägers in Gestalt der Ausübung einer nicht genehmigten bzw. nicht ordnungsgemäß angezeigten Nebentätigkeit für einen Zeitraum von sechs Jahren und fünf Monaten vor.

Dass der Kläger zudem auch während der Zeiten seiner krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit im Jahr 2019 seiner Nebentätigkeit aktiv nachgegangen wäre, worin ein hinzutretender Verstoß gegen die Gesunderhaltungspflicht gesehen werden könnte, lässt sich nicht feststellen und wird auch von der Beklagten nicht geltend gemacht.

3. Im Rahmen der Maßnahmebemessung nach § 13 BremDG ist vorliegend die Disziplinarmaßnahme der Geldbuße in der tenorierten Höhe statt einer Kürzung der Dienstbezüge angemessen.

Welche Disziplinarmaßnahme im Einzelfall erforderlich ist, richtet sich gemäß § 13 Abs. 1 BremDG nach der Schwere des Dienstvergehens unter angemessener Berücksichtigung der Persönlichkeit des Beamten und des Umfangs der durch das Dienstvergehen herbeigeführten Vertrauensbeeinträchtigung. Für die Ahndung nicht angezeigter Nebentätigkeiten steht wegen der Vielfalt der möglichen Pflichtverstöße grundsätzlich der gesamte disziplinarrechtliche Maßnahmenkatalog zur Verfügung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17.07.2013 – 2 B 27.12, juris). Es kommt auf die Dauer, Häufigkeit und Umfang der Nebentätigkeit an. Weiterhin muss berücksichtigt werden, ob der Ausübung der Nebentätigkeit gesetzliche Versagungsgründe entgegenstehen, d.h. die Betätigung auch materiell rechtswidrig sind und ob sich das Verhalten des Beamten nachteilig auf die Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben ausgewirkt hat (BVerwG, a.a.O.).

In Anwendung dieser Maßstäbe ist hier zu berücksichtigen, dass es durch die Ausübung der Nebentätigkeit während des relevanten Zeitraumes schon wegen der seit dem Jahr 2010 andauernden Freistellung des Klägers zu keiner Beeinträchtigung der Dienstpflichten gekommen ist. Auch gesetzliche Versagungsgründe standen der Nebentätigkeit des Klägers nicht entgegen. Allerdings ist die Dauer der berücksichtigungsfähigen Dienstpflichtverletzung mit 6 Jahren und 5 Monaten nicht unerheblich. Hiervon entfällt allerdings der kürzere Zeitraum von 11,5 Monaten auf die Ausübung einer Nebentätigkeit ohne die erforderliche Genehmigung bzw. Anzeige und der weitaus längere Zeitraum von 5 Jahren und 5,5 Monaten auf den Vorwurf einer nicht formgemäß erfolgten Anzeige, welcher gegenüber dem erstgenannten geringer zu gewichten ist. Ferner ist in die Maßnahmebemessung einzustellen, dass der Kläger hier nicht vorsätzlich handelte, um die Beklagte über die Ausübung seiner Nebentätigkeit oder deren Art und Umfang zu täuschen, sondern schlicht nachlässig mit den „Verlängerungsanträgen“ umging. Hieraus wird keine besondere Verwerflichkeit des Verhaltens des Klägers oder eine strikte Weigerung zur Pflichterfüllung erkennbar. Hinzu tritt, dass der Kläger bisher noch nicht disziplinarrechtlich in Erscheinung getreten ist. Schließlich ist auch die lange Verfahrensdauer des vorliegenden Disziplinarverfahrens mildernd zu berücksichtigen (vgl.

hierzu BVerwG, Urt. v. 10.12.2015 – 2 C 50.13, juris Rn. 44; BVerwG, Urt. v. 25.07.2013 – 2 C 63/11, juris Rn. 43 m.w.N.), welches hier von der Einleitung des Disziplinarverfahrens am 02.11.2016 bis zum Abschluss des behördlichen Widerspruchsverfahrens am 05.12.2018 und der mündlichen Verhandlung im gerichtlichen Verfahren am 26.04.2022 andauerte und den Kläger zur zwischenzeitlichen Klageerhebung auf Abschluss des Disziplinarverfahrens veranlasste.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen erscheint hier eine Geldbuße gem. § 7 BremDG in Höhe von 2.000,00 Euro als angemessen, wobei sich die Kammer auch an den monatlichen Dienstbezügen des Klägers orientiert hat.

II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 76 Abs. 1 Satz 1 BremDG i.V.m. § 155 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 3 BremDG i.V.m. § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung zulässig.

Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen und zu begründen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung enthalten. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Berufung unzulässig.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnete Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Berufung.

Korrell

Dr. Kiesow

Richter Müller, der an der
Entscheidung mitgewirkt hat,
ist wegen Urlaubs an der
Unterschrift gehindert.

Korrell